Deutscher Bundestag **Drucksache 15/182**
15. Wahlperiode 17. 12. 2002

Beschlussempfehlung und Bericht

des Haushaltsausschusses (8. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksache 15/149 –

Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung eines Nachtrags zum Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 2002 (Nachtragshaushaltsgesetz 2002)

A. Problem

Die unvorhersehbaren Zusatzausgaben für den Arbeitsmarkt und Steuermindereinnahmen machen Änderungen des Haushaltsgesetzes und des Haushaltsplans 2002 erforderlich.

Die mit dem Nachtragshaushalt 2002 veranschlagte Nettokreditaufnahme in Höhe von rd. 34,6 Mrd. Euro überschreitet die Summe der im Haushaltsplan 2002 veranschlagten Investitionen in Höhe von rd. 25 Mrd. Euro um rd. 9,6 Mrd. Euro.

Nach Artikel 115 Grundgesetz (GG) darf die Nettokreditaufnahme die Summe der im Haushalt veranschlagten Investitionen nur zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts überschreiten. Diese Ausnahmesituation ist im Jahr 2002 gegeben.

Das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht ist im Jahr 2002 gestört. Insbesondere die Ziele eines hohen Beschäftigungsstandes und eines stetigen und angemessenen Wirtschaftswachstums werden verfehlt.

B. Lösung

Annahme des Gesetzentwurfs in unveränderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere die Verbraucherpreise, werden im Zuge des Nachtragshaushalts 2002 nicht erwartet.

Kosten für die Wirtschaft entstehen im Zuge des durch den Nachtragshaushalt geänderten Haushaltsplans ebenso nicht.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Entwurf eines Nachtragshaushaltsgesetzes 2002 einschließlich des Entwurfs des Nachtrags zum Bundeshaushaltsplan 2002 auf Drucksache 15/149 unverändert anzunehmen.

Berlin, den 17. Dezember 2002

Der Haushaltsausschuss

Manfred Carstens (Emstek)
Vorsitzender

Dietrich Austermann
Berichterstatter

Walter Schöler
Berichterstatter

Antje Hermenau
Berichterstatterin

Jürgen Koppelin
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Dietrich Austermann, Walter Schöler, Antje Hermenau und Jürgen Koppelin

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf zum Nachtragshaushalt 2002 in seiner 14. Sitzung am 5. Dezember 2002 nach erster Lesung dem Haushaltsausschuss gemäß § 95 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Im Haushaltsjahr 2002 wird das Wachstum in Deutschland gemäß dem Gesetzentwurf nur noch bei $^1/_2$ v. H. liegen. Ursachen sind die von Unsicherheit und Wachstumsschwäche geprägte weltwirtschaftliche Lage und die damit einhergehende verzögerte wirtschaftliche Erholung in Deutschland. Infolge der Aktienkursrückgänge an den internationalen Finanzmärkten und des Anstiegs der Ölpreise unter dem Eindruck des Irak-Konflikts wurde das Konsumenten- und Investorenvertrauen deutlich gedämpft. Gegenüber dem bei Verabschiedung des Haushalts 2002 erwarteten Wachstum bedeutet dies eine Abschwächung um $^3/_4$ v. H. In der Folge weichen insbesondere auch Steueraufkommen und Arbeitsmarktdaten erheblich von den Werten ab, die bei der Haushaltsaufstellung für das Haushaltsjahr 2002 erwartet werden konnten:

Während z. B. im Oktober 2001 noch im Jahresdurchschnitt 2002 von rd. 3,89 Millionen Arbeitslosen ausgegangen wurde, ist nun mit rd. 4,05 Millionen Arbeitslosen zu rechnen. Gleichzeitig wird die Zahl der Beschäftigten im Jahresdurchschnitt um bis zu 200 000 geringer ausfallen, als noch vor einem Jahr anzunehmen war. Steuermindereinnahmen und Mehrausgaben für den Arbeitsmarkt infolge der andauernden Konjunkturschwäche führen im Ergebnis zu einer Mehrbelastung des Haushalts von insgesamt 13,5 Mrd. Euro. Für das Jahr 2002 müssen diese Zusatzbelastungen durch eine entsprechende Erhöhung der Nettokreditaufnahme im Bundeshaushalt aufgefangen werden.

Das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht ist im Jahre 2002 ernsthaft gestört. Insbesondere die Ziele eines hohen Beschäftigungsstandes und eines stetigen und angemessenen Wirtschaftswachstums werden nach wie vor gravierend verfehlt.

Zur Überwindung der Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts ist es gemäß der Regierungsvorlage notwendig, von der Ausnahmeregelung des Artikels 115 Abs. 1 GG durch eine einmalige Überschreitung der Kreditobergrenze Gebrauch zu machen. In der gegenwärtigen Situation wäre es verfehlt, gegen Ende des Haushaltsjahres eine Begrenzung der Kredite mit massiven zusätzlichen Eingriffen auf der Einnahmen- und Ausgabenseite zu erzwingen und damit die konjunkturelle Lage noch zu verschärfen. Zu berücksichtigen ist auch, dass bereits im Zusammenhang mit der Hochwasserkatastrophe vom August 2002 Einsparungen im Wege von haushaltswirtschaftlichen Maßnahmen gemäß § 41 Bundeshaushaltsordnung zu erwirtschaften sind.

Im Zusammenspiel von kurzfristigem Wirkenlassen der automatischen Stabilisatoren und längerfristiger Ausgabenbegrenzung, strukturellen Reformen und einer Verbreiterung der steuerlichen Bemessungsgrundlagen kann die Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts dauerhaft behoben werden.

Die mittelfristig angelegte Wachstums- und Beschäftigungsstrategie der Bundesregierung wird dadurch unterstützt, der Konsolidierungskurs steht nicht zur Disposition.

III. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im Haushaltsausschuss

Allgemeiner Teil

Der Haushaltsausschuss hat den Gesetzentwurf in seiner 5. Sitzung am 17. Dezember 2002 abschließend beraten und dem Gesetzentwurf in unveränderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP zugestimmt.

Besonderer Teil

Die **Koalitionsfraktionen** teilten im Ausschuss die der Nachtragsvorlage zugrunde liegenden Wertungen:

Angesichts der vorhandenen Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts wäre es unverantwortlich, durch eine prozyklische Politik massiver gesetzlicher Eingriffe auf der Ausgaben- wie auf der Einnahmenseite die Störung noch zu verschärfen. Derartige Einschnitte – etwa durch den Abbruch von Investitionsprojekten – wären kontraproduktiv, weil sie die Inlandsnachfrage weiter schwächen und die konjunkturelle Erholung behindern würden. Die kurzfristige Erhöhung der Kreditaufnahme sei deshalb notwendiges Element dafür, dass die Koalition ihre mittelfristig angelegte Politik der Konsolidierung der Staatsfinanzen und der Stärkung von Wachstum und Beschäftigung fortsetzen könne. Eingebunden in diese Gesamtstrategie sei die einmalige Ausweitung der Kreditaufnahme daher unabdingbar dafür, die Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts dauerhaft zu beseitigen.

Im Jahre 2003 werde sich der Aufschwung, getragen auch von der weltwirtschaftlichen Belebung, fortsetzen und an Breite gewinnen. Diese Einschätzung werde von den meisten nationalen und internationalen Institutionen (Sachverständigenrat, Institute, IMF, OECD) geteilt. Der Arbeitsmarkt werde von der konjunkturellen Belebung allmählich profitieren. Auch von den Reformen bei der Umsetzung des Hartz-Konzepts seien im kommenden Jahr spürbare Entlastungen zu erwarten.

Auf der Grundlage der sich abzeichnenden Aufwärtsentwicklung sei es daher folgerichtig, den Konsolidierungskurs im Jahre 2003 fortzusetzen. Es bleibe beim Ziel eines ausgeglichenen Bundeshaushalts 2006. Dabei würden die in den Koalitionsverhandlungen festgelegten Maßnahmen

zum Ausgleich konjunkturbedingter Mehrbelastungen durch einen wachstumsverträglichen und sozial ausgewogenen Maßnahmen-Mix aus Ausgabenkürzungen, Abbau von Steuervergünstigungen und einer begrenzten Erhöhung der Neuverschuldung umgesetzt.

Die **Fraktion der CDU/CSU** vertrat im Ausschuss die Auffassung, dass der Nachtragshaushaltsgesetzentwurf 2002 gegen Artikel 115 GG und § 18 Abs. 1 BHO, die gemäß § 33 BHO auch auf einen Nachtragshaushaltsgesetzentwurf anzuwenden sind, verstoße. Denn die geplante Nettokreditaufnahme liege 2002 nach dem Entwurf um etwa 10 Mrd. Euro über den geplanten Investitionen. Allein schon wegen der hohen Arbeitslosigkeit könne eine Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts durchaus vorliegen. Dennoch sei der Nachtragsentwurf rechtswidrig, denn die erhöhte Nettokreditaufnahme sei weder dazu geeignet noch dazu bestimmt, eine Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts zu beheben oder abzuwehren; sie sei ausschließlich Folge des bisherigen und des seitens der Bundesregierung angenommenen weiteren Haushaltsverlaufs.

Vor dem Hintergrund der Wirtschaftsentwicklung – weiter rückläufiges Wachstum, zunehmende Arbeitslosigkeit – bestehe eine sehr hohe Wahrscheinlichkeit, dass die Steuereinnahmen noch weiter hinter den Planungen zurückblieben und dass die Ausgaben für die Arbeitslosigkeit noch stärker steigen würden, als dies im Nachtragsentwurf angenommen werde. Diese Risiken könnten dann zwar voraussichtlich noch im Rahmen der aus den vergangenen Jahren vorhandenen und nicht genutzten Kreditermächtigungen aufgefangen werden. Die Eckwerte des Haushalts 2002 in der Fassung des vorliegenden Nachtragsentwurfs spiegelten dann aber die Realität nur unzureichend wider.

Die **Fraktion der FDP** hat im Ausschuss deutlich gemacht, dass sie den Entwurf zum Nachtragshaushalt 2002 ablehne. Sie vertrat die Auffassung, die Bundesregierung habe die Vorlage des Nachtragshaushalts im Hinblick auf die anstehenden Bundestagswahlen über Monate bewusst verschleppt. Sie verwies in dem Zusammenhang auf den Monatsbericht des Bundesministeriums der Finanzen vom Juli 2002, in dem Steuermindereinnahmen für den Bund von mehr als 10 Mrd. Euro (minus 12,8 %) gegenüber dem Vorjahr dokumentiert worden seien. Für die Bundesregierung sei zu diesem Zeitpunkt die desaströse Entwicklung des Bundeshaushalts abzusehen gewesen. Anstatt zu handeln sei seitens der Bundesregierung respektive durch den Bundesminister der Finanzen Hans Eichel zur Ruhe gemahnt worden mit dem Hinweis, man solle die Ausfälle nicht so hoch bewerten.

Die Fraktion der FDP machte deutlich, dass mit dem bewussten Ignorieren wesentlicher Finanzdaten und einer daraus resultierenden Verschleppung des Nachtragshaushalts bis zum Jahresende die Bundesregierung die Verantwortung dafür zu tragen habe, nicht rechtzeitig eine Trendwende auf dem Arbeitsmarkt eingeleitet zu haben. Sie erinnere daran, schon bei der Verabschiedung des Haushalts 2002 habe sie darauf hingewiesen, der Bundesminister der Finanzen, Hans Eichel, ginge von zu positiv unterstellten finanzwirtschaftlichen Eckdaten im Bundeshaushalt 2002 aus. Dies betreffe sowohl das Wirtschaftswachstum als auch die Arbeitslosenzahlen. Die Verschlechterung der wirtschaftlichen Situation und vor allem die zunehmend pessimistischere Einschätzung der ökonomischen Perspektiven durch die Wirtschaft und die Bürger sei seit Monaten markant sichtbar gewesen. Gleichwohl habe die Bundesregierung diesbezüglich für ihre Haushalts- und Finanzplanung keine Konsequenzen gezogen. Die Überschreitung der Kreditfinanzierungsgrenze nach Artikel 115 GG sei auch eine Folge davon, dass die Bundesregierung ihre bisherige Haushalts- und Finanzplanung nicht vorausschauend und zukunftsorientiert gestaltet habe. Ihre Annahmen seien rundweg zu positiv gewesen.

Die Fraktion der FDP bekräftige ihre Auffassung, der Nachtragshaushalt 2002 mit einer zusätzlichen Kreditaufnahme von 13,545 Mrd. Euro dokumentiere endgültig das Scheitern der Regierung in der Finanzpolitik. Mit der jetzt geplanten Nettokreditaufnahme von 34,61 Mrd. Euro würden die Investitionsausgaben mit rd. 10 Mrd. Euro deutlich überschritten.

Aus Sicht der Fraktion der FDP wurde bezweifelt, dass die zur Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts geführte Ursache, die Arbeitslosigkeit, mit der erhöhten Nettokreditaufnahme gemäß § 18 BHO bestimmt und geeignet sei, eben diese zu bekämpfen.

IV. Finanzielle Ergebnisse

Auf der Einnahmenseite führt die konjunkturelle Abschwächung zu Steuermindereinnahmen in Höhe von rd. 8,5 Mrd. Euro gegenüber dem ursprünglichen Haushalts-Soll.

Der Anstieg der Ausgaben beruht auf Mehrbelastungen bei Arbeitslosenhilfe und Zuschuss zur Bundesanstalt für Arbeit von insgesamt rd. 5 Mrd. Euro.

In der Folge sieht der Gesetzentwurf eine Erhöhung der Nettokreditaufnahme in Höhe von rd. 13,5 Mrd. Euro vor.

Aufgrund der Beratungen im Haushaltsausschuss ergeben sich keine finanziellen Veränderungen gegenüber dem Gesetzentwurf der Bundesregierung und dem darin enthaltenen Entwurf eines Gesamtplans zum Nachtrag des Bundeshaushaltsplans 2002.

Berlin, den 17. Dezember 2002

Dietrich Austermann	**Walter Schöler**	**Antje Hermenau**	**Jürgen Koppelin**
Berichterstatter	Berichterstatter	Berichterstatterin	Berichterstatter



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333